SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, queda abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 36 minutos.)

-La Comisión tiene el gusto de recibir al señor Subsecretario de Defensa Nacional, doctor Jorge Menéndez, quien ha concurrido acompañado por los asesores doctora Josefina Nogueira y doctor Joel Rodríguez, y por el Capitán de Navío Javier Bermúdez, de la Prefectura Nacional Naval.

Como es de conocimiento de todos, la Comisión tiene a su consideración un proyecto de ley, de iniciativa del Poder Ejecutivo, sobre la incorporación de un sistema de gestión para el desempeño de la profesión de Práctico. Este artículo fue desglosado del proyecto de ley de Rendición de Cuentas en virtud de las dudas que surgieron y de su complejidad. Quiero que sepan que ya hemos recibido a los representantes de las corporaciones que nuclean a los Prácticos, pero con la finalidad de comprender mejor el alcance, los objetivos y la visión por la cual el Poder Ejecutivo envió esta iniciativa, pensamos que lo más conveniente era invitarlos.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Como bien ha dicho el señor Presidente, en aquella instancia, en el proyecto de ley de Rendición de Cuentas presentamos un artículo que atendía el tema del practicaje, así como también algún otro proyecto de ley que por distintas circunstancias fue desglosado de la Rendición de Cuentas. Por tanto, en esta primera instancia y ante su convocatoria, estamos tratando esa disposición en forma separada de la Rendición de Cuentas, razón por la cual dejó de ser un artículo y pasó a ser un proyecto de ley, aunque para nosotros sigue teniendo la misma importancia y significación, solo que ahora se trata de un proyecto de artículo único.

El crecimiento del comercio marítimo internacional, el tipo de buques que hoy transitan los mares del mundo, la clase de cargas, la nueva tecnología y el propio desarrollo de los distintos países -particularmente el de Uruguay- nos pone de frente al mar con una actividad marítima que ha tenido una evolución. Dentro de ese gran sistema marítimo, el tema del practicaje nos preocupa y por eso pretendemos reglamentarlo, dándole nivel legal a la actividad de los Prácticos. Si bien a través de leyes ya existentes tienen regulada su actividad, queremos que esa regulación quede consagrada en este proyecto que contiene un artículo único que ha enviado el Ministerio de Defensa Nacional. ¿Qué pretendemos con esto? De alguna manera, generar un sistema de gestión que regule la formación y el desempeño de esta profesión, en lo que tiene que ver con la seguridad marítima, con el respeto de las instalaciones portuarias y también con la protección del medio ambiente. Queremos incursionar en la formación, la titularidad y el mantenimiento de esta profesión que, como ya dijimos, se rige por determinadas leyes y decretos, es decir, por una normativa nacional.

Por otro lado, a nivel internacional Uruguay ha firmado una serie de convenios y se relaciona con organismos -por ejemplo, la Organización Marítima Internacional- que tienen determinado tipo de exigencias. Esto hace que hoy debamos tener una visión diferente a la de tiempo atrás y exigir al practicaje nacional -fundamentalmente, a las corporaciones habilitadas por el sistema- cierta clase de requisitos que nos den las seguridades que anteriormente mencionábamos. Me refiero a la creación de un sistema de gestión desde el punto de vista de la calidad, en permanente evolución de cara a las exigencias internacionales que señalábamos.

Desde el punto de vista general, este artículo único dispone que la Prefectura Nacional Naval establecerá los criterios para el diseño del sistema de gestión de calidad para la formación y desempeño de la función, que deberán presentar las corporaciones nacionales de prácticos habilitadas, y que con una periodicidad determinada realizará distintas clases de auditoría. El sistema de gestión de calidad deberá ser presentado en el plazo de un año y con ciertos condicionamientos.

Desde el punto de vista conceptual, de las particularidades y las necesidades, voy a solicitar al Capitán de Navío Bermúdez que me auxilie y plantee la posición que la Prefectura Nacional Naval tiene respecto a este tema.

Señor Presidente: quiero señalar que este proyecto de ley ha tenido algunas variaciones -estoy hablando del artículo aditivo o del proyecto sustitutivo que se presentó- si tenemos en cuenta el que fue enviado por el Poder Ejecutivo, aprobado por la Cámara de Representantes y que luego se trató en el Senado. Dado que estamos ante un nuevo escenario -que es el de un nuevo proyecto de ley- en este momento estamos presentamos ante la Comisión de Defensa Nacional un proyecto que entendemos es mejor y que contiene la resolución de ciertos aspectos en base a lo que planteó la corporación de prácticos cuando compareció ante esta Comisión. Por ejemplo, entre otras cosas, hacía referencia a la Oficina de Pilotaje como un organismo de auditoría, pero que a su vez era el organismo que controlaba. Ahora establecemos un nivel superior en cuanto a la auditoría; se trata de un organismo que está por encima de la Oficina de Pilotaje, que es la Dirección Registral y de Marina Mercante -aclaro que es una dirección y no una oficina- que a la vez tiene personal capacitado y formado para la realización de auditorías. Al mismo tiempo, incluimos algo que había sido eliminado de la versión original, en lo que tiene que ver con la formación y no solo con el desempeño profesional. Luego establecemos taxativamente que la Prefectura Nacional Naval es la encargada de aprobar el sistema de gestión. Este punto lo iremos desmenuzando a medida que los señores Senadores vayan formulando preguntas.

Señor Presidente: pido disculpas por la informalidad, pero hago entrega del proyecto de ley que el Ministerio de Defensa Nacional entiende más apropiado en esta etapa.

SEÑOR PRESIDENTE.- La copia ya había sido repartida por Secretaría. Muchas gracias.

SEÑOR BERMÚDEZ.- Como bien decía el señor Subsecretario, Uruguay forma parte de la Organización Marítima Internacional desde la década de los ochenta y se ha comprometido a cumplir varios convenios internacionales. Existe la Resolución A960 de la 23ª Asamblea de la OMI del año 2003, que establece recomendaciones para la formación y titulación de prácticos. Entre otras cosas, la resolución establece: “2.3 La autoridad competente de practicaje, junto con las asociaciones nacionales y locales de prácticos:

1. establecerá los requisitos de admisión y fijará las normas necesarias para la obtención de títulos o licencias que habiliten para realizar servicios de practicaje en la zona bajo su jurisdicción;

2. se asegurará de que se mantengan las normas fijadas;

3. especificará los requisitos, la experiencia o los exámenes necesarios para garantizar que los aspirantes al título o licencia de práctico posean la formación y la competencia adecuadas; y

4. dispondrá lo necesario para que los informes de las investigaciones de sucesos relacionados con el practicaje se tengan en cuenta al elaborar los programas de formación de los prácticos.”

Desde la Dirección entendemos -y así lo elevamos al Ministerio de Defensa Nacional- que un sistema de gestión es la mejor forma de aplicar esto a fin de poder determinar cuáles son los procesos en cuanto a la formación y desempeño de los prácticos. Entendemos que se pueden establecer los procedimientos y los registros necesarios para tener dichos procedimientos bajo control.

SEÑOR PRESIDENTE.- Recién estamos tomando contacto con esta nueva redacción y, por tanto, nos surgen dudas. Los representantes de las corporaciones nos preguntaban por qué esto estaba planteado desde el Ministerio de Defensa Nacional a través del programa “Prevención y Represión del Delito”, unidad ejecutora 018, Comando General de la Armada. A vuelo de pájaro veo que en la nueva redacción solamente se hace referencia al Comando General de la Armada.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Eso vino así porque estaba incluido en el proyecto de Rendición de Cuentas, pero ahora se decidió eliminar la referencia y no relacionarlo con el programa “Prevención y Represión del Delito”. Hoy estamos hablando del Comando General de la Armada, a través de la Prefectura.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tampoco se incluyó la referencia a los prácticos individuales.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Es así.

En realidad, el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo tenía en cuenta a los prácticos individuales, pero después, en otra etapa eso se suprimió y a nosotros nos pareció adecuado; por eso solamente hablamos de corporación de prácticos.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Qué pasa con la auditoría externa?

SEÑOR SUBSECRETARIO.- La auditoría quedaría en manos de la Dirección Registral y de Marina Mercante y no de una oficina. Esa era otra de las demandas o planteos realizados por la corporación de prácticos, tal como surge de la versión taquigráfica de su comparecencia ante la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Esto va a tener un costo porque hay auditorías y hay que desarrollar el proyecto. Me gustaría saber quién lo va a pagar. ¿Serán las corporaciones de prácticos?

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Exacto.

En la última parte del proyecto se dice: "El Poder Ejecutivo fijará las tarifas y viáticos correspondientes a las referidas auditorías, así como las multas que correspondieran en casos de incumplimiento a lo dispuesto en la presente ley".

SEÑOR PRESIDENTE.- Correcto, pero esas auditorías las pagarían los prácticos.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Es así.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hoy los prácticos realizan un aporte a un Fondo, el que creo que es bastante importante. Quisiera saber cómo está ese Fondo y en qué se está invirtiendo en este momento. Además, me gustaría saber si sería posible cubrir este tipo de costos con ese Fondo.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Si el señor Presidente lo permite, solicito que el señor Bermúdez responda esa pregunta. Después nosotros ubicaremos el tema del Fondo desde el punto de vista administrativo.

SEÑOR BERMÚDEZ.- Con respecto a esto debo decir que se hace un descuento del 10% a los ingresos de los Prácticos y el dinero resultante se vuelca a una cuenta a tal fin. Si bien yo no manejo la parte presupuestal, es lo que sé y les puedo trasmitir.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Desde el punto de vista presupuestal, nosotros estamos habilitados a cobrar cierto tipo de precios o valores -nos referimos a la CUN, esto es, a la Cuenta Única Nacional-; luego, en ciertos casos, cuando así lo requerimos, es devuelto por refuerzo de rubros para la actividad que necesitemos.

Esta es la forma en que, desde el punto de vista presupuestal, funciona el sistema cuando existe determinado tipo de recaudaciones, a no ser que esté expresamente determinado y aprobado -esto se realiza cuando se trata el Presupuesto, porque es allí donde pueden abordarse estos temas- que ese dinero va a la Cuenta Única Nacional.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Ustedes tienen información acerca de cuánto dinero hay en ese Fondo?

SEÑOR SUBSECRETARIO.- No, señor Presidente. Si fuera necesario, podemos enviársela.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sería bueno saberlo. Según tengo entendido, son unos cuantos millones. Evidentemente, es bueno tener información acerca de en qué se invierte, si sobra y si hay algo en la cuenta.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- En esta actividad, al igual que en otras -por ejemplo de la Dinacia- se hacen determinadas recaudaciones. Y, en este sentido, la Rendición de Cuentas habilita a reinvertirlas en algún tipo de actividad. En otros casos no es así y ese dinero va a la Cuenta Única Nacional. Luego de eso, nosotros, por refuerzo de rubros, podemos hacer la solicitud para realizar la inversión en el área que eventualmente corresponda.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiere decir que en la instancia presupuestal o legislativa que corresponda podrían afectarse a ese Fondo los gastos, por ejemplo, de las auditorías externas.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Sí, eventualmente, en la Rendición de Cuentas. Para ello tenemos que contar con la anuencia del Ministerio de Economía y Finanzas, con el que hacemos todo este tipo de trámites, ya que se trata de un tema global; forma parte del dinero que se recauda y con el que el Estado cuenta para solventar todo su presupuesto desde el punto de vista global.

También quiero decir que nosotros, desde el Ministerio de Defensa Nacional, pensamos en este proyecto de ley porque el Estado tiene una responsabilidad en el sentido de llenar un vacío desde el punto de vista legal y práctico. Toda esta actividad que se genera -sin entrar a hacer valoraciones sobre las actividades de las corporaciones- requiere la presencia del Estado como un organismo de contralor en las distintas etapas.

Nosotros creemos que esto es muy importante porque el Estado es la gente, es la ciudadanía, tanto desde el punto de vista de la recaudación como de la formación y de las distintas prácticas, en este caso, con un sistema de gestión calificado.

A su vez, consideramos que por encima de la buena voluntad y de las buenas acciones que eventualmente existen, el Estado tiene que estar presente en un área esencial, en un área crítica, como lo es el sistema desde el punto de vista de la actividad marítima de nuestro país.

SEÑOR PRESIDENTE.- Comparto totalmente sus expresiones finales, señor Subsecretario. No me gustan las cosas en manos de las corporaciones y en esa línea de razonamiento, me pregunto por qué dejamos que el sistema de gestión sea creado o propuesto por las corporaciones. Me pregunto si no sería más lógico decir que habrá un sistema único de gestión de calidad elaborado desde el Estado en consulta con las corporaciones -porque está bien que participen- en vez de darles el mandato para que ellas lo elaboren.

SEÑOR BERMÚDEZ.- Señor Presidente: las organizaciones que implantan de alguna manera un sistema de gestión, lo toman a su cargo porque son las que conocen cuáles son los procesos de apoyo claves. A estas organizaciones, entonces, les corresponde establecer esos procesos, las reglas para su cumplimiento y los registros. En este caso, la autoridad se ocupa de auditar que lo que se escribe se enmarca en la metodología de un Sistema de Gestión de Calidad y que cumple con los pasos debidos.

En síntesis, quienes conocen mejor el sistema son los integrantes de la Sociedad de Prácticos; nadie mejor que ellos para conocer el sistema de practicaje.

Por otro lado, quisiera resaltar que este no es un hecho aislado y que, por cierto, está el Sistema de Gestión de Calidad de la Marina Mercante. Nuestro país, a los efectos de que en Europa se concrete el reconocimiento de los títulos del personal mercante, fue sometido en 2007 a una auditoría de la EMSA -la Agencia Europea de Seguridad Marítima- por lo que se ha implantado un Sistema de Gestión de Calidad en lo que respecta a la titulación para la gente de mar, así como para la Escuela Naval y otras oficinas. De modo que es un sistema de gestión integral. Por eso, no se les exige solamente a los Prácticos, sino que se ha actuado en forma similar con otras dependencias de la Marina Mercante, que ya tienen sus certificados y están cumpliendo con los requisitos previstos, entre otras cosas, porque es la imagen internacional del país lo que está en juego.

SEÑOR PRESIDENTE.- No habiendo más comentarios, agradecemos la presencia del señor Subsecretario de Defensa Nacional y sus asesores.

(Se retiran de Sala el señor Subsecretario de Defensa Nacional y sus asesores.)

-Dese cuenta de un asunto entrado.

(Se da del siguiente:)

"Carpeta Nº 1358/2013.- Delitos contra la Navegación y Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental. Tipificación. Distribuido Nº 2463/2013. Proyecto de ley aprobado por la Cámara de Representantes".

-Quiero informar a los señores Senadores que como se plantearon algunos inconvenientes con la reunión que íbamos a mantener con el Comando de la Fuerza Aérea -que nos había invitado a una charla y posterior almuerzo, pero por razones de convocatoria, a último momento, entre el propio Ministro y los Comandantes en Jefe- intentamos cambiarla para otro día pero no pudimos. Por eso, finalmente la dejamos sin efecto para después recombinar la fecha.

Entonces, como todavía está pendiente y aprovechando que estamos todos los Senadores, podríamos aproximarnos a una fecha, puesto que es más fácil que hacer las consultas de manera independiente. En principio, propongo que la fijemos para un miércoles que no haya sesión, es decir, después del 18. El miércoles 20 yo no voy a estar; tal vez, en principio podríamos quedar en realizarla el miércoles 27, por ejemplo, a las 11 horas, aunque esperaremos hasta mañana para avisar al Comandante, por si es necesario hacer algún cambio.

(Apoyados)

SEÑOR ABREU.- Quería hacer una reflexión sobre algo que hemos leído -y que ha filtrado alguna información- sobre el eventual retiro de las Fuerzas de Paz de Haití. Me parece que sería bueno confirmar, ratificar o rectificar ese criterio porque es un tema que está muy vinculado a la posición de Uruguay en este sentido. Por otra parte, según lo que hemos leído en los diarios, también se relaciona con alguna posición que está tomando el Gobierno de Brasil. Como no sé si el tema es independiente o no de eso, me parece muy importante porque esto sería un cambio significativo en lo que es la política de las Fuerzas de Paz que ha venido aplicando el Gobierno en los últimos años. En este sentido, entonces, solicito que invitemos al Ministro de Defensa Nacional con el representante de esa misión para tratar este tema.

SEÑOR NIN NOVOA.- Propongo que también se invite al Canciller.

SEÑOR PRESIDENTE.- Invitaremos a ambos Ministros para hablar sobre el futuro de las misiones de paz en general y, en particular, sobre la situación de Haití.

(Apoyados.)

No habiendo más asuntos a considerar, se levanta la sesión.

(Es la hora 18 y 2 minutos.)